



Fachdienst Jugendamt - Allgemeiner Sozialer Dienst

Frau Nathalie Kompernaß, Tel. 17-1623

RAT

(bitte für die Ratssitzung aufbewahren)

TOP: Überprüfung der Personalbemessung im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) Evaluation des Prozessmodells

Beschlussvorlage Nr. 055/2025

Produkt: 06.03.01 Hilfen für Kinder, Jugendliche und Familien

Beratungsfolge

Jugendhilfeausschuss

Behandlung

öffentlich

Sitzungstermine

13.05.2025

Finanzielle Auswirkungen? ja nein

investiv konsumtiv

	einmalig	lfd. jährlich
Aufwendungen/Auszahlungen		210.000 €
Folgekosten (AfA, Unterhaltung...)		
Kostenbeiträge Dritter/Zuwendungen		
Sonstige Erträge/Einzahlungen		

Bemerkung: Durch die Umsetzung des Berichtsergebnisses fällt ein finanzieller Aufwand für drei zusätzliche Personalstellen an.

Haushaltsmittel ausreichend vorhanden?

ja, veranschlagt bei folgendem Konto: nein, Deckungsvorschlag:

Produkt bzw. Auftrag/Sachkonto/Bezeichnung:

Einmalig: / /

Laufend: 06.03.01 / /

gesetzlich vorgeschriebene Aufgabe

freiwillige Aufgabe

Grundlage: SGB VIII, FamFG, Landeskinderschutzgesetz NRW

Beschlussvorschlag:

1. Der Bericht wird zur Kenntnis genommen.
2. Die Aufgabenerledigung des Sachgebietes "Allgemeiner Sozialer Dienst" (ASD) im Fachdienst 51.2 wird weiterhin entsprechend den Darstellungen des Berichts gewährleistet.
3. Der Jugendhilfeausschuss empfiehlt, für das Sachgebiet ASD bis auf Weiteres ein Kontingent von insgesamt 22 Sachbearbeitungs-Vollzeitstellen vorzuhalten und die Funktion der Teamleitung von Sachbearbeitungsaufgaben freizustellen.

4. Der Jugendhilfeausschuss empfiehlt eine Personalausstattung des Sachgebietes ASD mit 115%.
5. Für alle Stellen im ASD muss nach Auffassung des Jugendhilfeausschusses zwingend weiterhin die Befreiung von der Wiederbesetzungssperre und Ausnahme vom Prüfteamverfahren gelten.
6. Im Jahr 2025 wird erneut eine Evaluation des Prozessmodells mit Überprüfung der Personalbemessung durchgeführt und in 2026 zur Beschlussfassung vorgestellt.

Begründung:
Überprüfung der Personalbemessung und Evaluation des Prozessmodells

1. Ausgangslage, Auftrag und Qualitätsentwicklung

Ausgangslage und Auftrag sind dem Jugendhilfeausschuss ebenso wie das im Rahmen der Qualitätsentwicklung gemäß § 79a SGB VIII stetig überprüfte Prozessmodell des ASD aus der regelmäßigen Berichterstattung des Fachdienstes seit 2014 bekannt.

Die Beschlusslage des Jugendhilfeausschusses vom 02.05.2023 (Vorlage: 075/2023) ergab unter 8. den Auftrag einer Personalbedarfsbemessung mit den Grunddaten des Vorjahres, um kurzfristig auf den steigenden Fachkräftebedarf im Fachdienst zur Sicherstellung der angewachsenen gesetzlichen Pflichtaufgaben reagieren zu können.

2. Evaluation des Prozessmodells

Die einzelnen Arbeitsprozesse werden seit Beschlussfassung durch den Jugendhilfeausschuss in 2014 im Rahmen der regelmäßigen ASD-Teamsitzungen sowie Qualitätsentwicklungstage der Mitarbeitenden des Sonderdienstes für die Eingliederungshilfe für junge Menschen mit (drohender) seelischer Behinderung sowie des Sonderdienstes "Unbegleitete minderjährige Ausländer*innen (UMA)" innerhalb des ASD evaluiert. Im Rahmen dieser Evaluationsgespräche konnte festgestellt werden, dass die Prozesse belastbar und praxistauglich sind. Insofern konnten bereits ab Sommer 2014 im zweijährigen Turnus auf Grundlage des Prozessmodells und der Personalbemessung regelmäßig Bezirksneuaufteilungen vorgenommen werden.

Dieser Rhythmus wurde mit Beschlussfassung der politischen Gremien auf eine jährliche Berichterstattung im Sinne des § 79a SGB VIII umgestellt.

In der vorliegenden Personalbedarfsbemessung auf der aktuellen Datenbasis von 2024 sind validierte mittlere Bearbeitungszeiten aus den gesetzlichen Novitäten detailliert in das bestehende System eingearbeitet.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die vorliegende Datenauswertung dem Auftrag schnellstmöglicher Beschlussvorlage nachkommt.

3. Überprüfung der Personalbemessung

3.1. Berechnung fallgebundene Arbeitszeit

Die Berechnung der erforderlichen Personalressourcen erfolgt

- unter Berücksichtigung der Jahresnettoarbeitszeit/VzÄ
- durch Aufteilung der Leistungen (vgl. Prozessmodell) in Teilprozesse mit Zuordnung der durchschnittlichen Arbeitszeit pro Teilprozess
- unter Zuordnung der jeweiligen Fallzahl pro Teilprozess.

Personalbemessung 2023	Berichtsjahr: 2023			
-------------------------------	--------------------	--	--	--

Berechnung der notwendigen Netto-Personalressource für alle Leistungen				
Leistung	Teilprozess	Ø Bearbeitungszeit je Fall lt. Prozesstabelle in Minuten	x Fallzahl in dieser Leistung	VZÄ
1. Unterstützung und Förderung der Erziehung in der Familie	1.1	720	201	
	Summe Leistung 1.			2,02
2. Beratung bei Trennung, Scheidung und Umgang zur Wahrung von Kindesinteressen	2.1	780	110	
	Summe Leistung 2.			1,44
3. Unterstützung von Familiengerichten bei ihrer Aufgabenstellung im familiengerichtlichen Verfahren	3.1	560	186	
	3.2	450	147	
	Summe Leistung 3.			2,21
4. Hilfen zur Unterstützung der Erziehungsfähigkeit	4.1	1.275	132	
	4.2	255	313	
	Summe Leistung 4.			3,42
5. Einleitung und Begleitung dauerhafter Lebensformen außerhalb der Familie	5.1	1.830	48	
	5.2	450	90	
	Summe Leistung 5.			2,33
6. Hilfen zur Verselbständigung	6.1	1.620	22	
	6.2	330	86	
	Summe Leistung 6.			2,44
7. Hilfen zur Teilhabe am Leben in der Gesellschaft	7.1	90	20	
	7.2	1.070	39	
	7.3	330	86	
			0	
			0	
	Summe Leistung 7.			1,23
8. Gefahrenabwehr bei Kindeswohlgefährdung	8.1	100	408	
	8.2	135	161	
	8.3	475	243	
	8.4	510	39	
	8.5	550	24	
	8.6	300	54	

		Summe Leistung 8.		3,25
9.	Unbegleitete minderjährige Ausländer*innen	9.1	570	5
		9.2	165	0
		9.3	360	30
		9.4	210	29
		9.5	230	28
		9.6	450	21
		9.7	450	42
		9.8	230	10
		9.9	60	0
		Summe Leistung 9.		0,97
Gesamtsumme				19,31

Die Fallzahlen wurden durch Auswertung der im ASD eingesetzten Fachsoftware "Logodata" sowie einer Auswertung aus dem allgemeinen Controlling für das Referenzjahr 2024 erhoben. Für den konsolidierten Bereich der Leistung 1 (Unterstützung und Förderung der Erziehung in der Familie) wurde zudem aufgrund der nur eingeschränkt möglichen statistischen Auswertung aus der Fachsoftware ergänzend eine qualifizierte Schätzung vorgenommen; mit gleicher Begründung werden die nicht in Jugendhilfeleistungen mündenden Beratungen in Leistung 7 (Hilfe zur Teilhabe am Leben in der Gesellschaft) im ASD manuell gezählt und hier ergänzt. Hier ist binnen eines Jahres erneut ein drastischer Anstieg zu verzeichnen, der fraglos auf die Folgen der Pandemie mit der zunehmenden Zahl psychischer Erkrankungen von Kindern und Jugendlichen zurückzuführen ist. In Lüdenscheid kommt die Mangelversorgung durch den Personalnotstand und Fachärzt*innenmangel in der örtlichen Kinder- und Jugendpsychiatrie hinzu. Auch kompensiert der ASD eklatante Versorgungslücken im Bereich therapeutischer Leistungen und Integrationsleistungen und zeigt großen Einsatz die zum Teil langen Wartezeiten von 6-12 Monaten auf bewilligte Hilfen zu verkürzen. Die Prognose der Vorlagen aus 2023 und 2024 hinsichtlich einer Erhöhung der Anspruchsberechtigtenpopulation bestätigt sich vollumfänglich. Die Stadt Lüdenscheid, welche im Benchmarkingkreis immer weit unter den Zahlen von Vergleichskommunen lag, hat den Stand ebendieser nahezu erreicht. Deutlich erkennbar ist in der manuellen Erhebung die steigende Anzahl von Anträgen für die keine Anspruchsgrundlage i.S.v. § 35a SGB VIII vorliegt, aber trotz sachgemäßer Bearbeitung Widerspruch und Klage mit hier bislang zeitlich nicht abgebildeten Prozessen nach sich ziehen.

Auffallend ist die Konsolidierung der Fallzahlen im Bereich der (schweren) Kindeswohlgefährdungen (Leistung 8) mit Schutzvereinbarungen, Inobhutnahmen und Antragstellungen zu deren Genehmigung wie auch zum Sorgerecht.

Angesichts der Sachverständigenexpertise durch externe Gutachter*innen und richterliche Entscheidungen bestätigt sich die intensive Tätigkeit und Kooperation im Kinderschutz durch den Fachdienst und führt folgerichtig zu einem Anstieg dauerhafter Unterbringungen außerhalb der Familie (Leistung 5), insbesondere in stationären Einrichtungen der Jugendhilfe außerhalb Lüdenscheids bzw. des Märkischen Kreises. Zum Teil muss angesichts vorhandener oder eingetretener Schädigungen und Beeinträchtigungen im Bereich der Rehabilitationsträger Akquise stattfinden. Diese Prozesse sind überaus anspruchsvoll und zeitintensiv. Kinder und Jugendliche mit hochfragmentierten Biographien werden deutschlandweit in Einrichtungen angefragt und sehr individuelle und kostenintensive 1:1-Lösungen weit entfernt von klassischen Regel- oder Intensivangeboten erarbeitet; diese zum Teil in anderen Bundesländern, um die umfangreichen

Schutz- und Qualitätsaspekte zu gewährleisten. Es kam in 2024 zu einer Verringerung stationärer Plätze auf Lüdenscheider Stadtgebiet und der Mangel an Kapazitäten im Bereich der Inobhutnahmemöglichkeiten (insbesondere für Säuglinge und Kleinkinder wie auch für Kinder und Jugendliche mit geistigen und körperlichen Beeinträchtigungen), den Hilfen zur Erziehung wie auch der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit (drohender) seelischer Behinderung im stationären wie im ambulanten Bereich bleibt eklatant.

In der Umsetzung dieser Prozesse kommt die insgesamt stark erschwerte Logistik im ASD als klassischen Außendienstbereich durch die A 45-Brückensperrung besonders zum Tragen. Die Mitarbeitenden im regulären wie im Bereitschaftseinsatz haben immense Fahrzeiten zu bewältigen, dies weit überwiegend mit Privat-Pkws, zumeist mit zu transportierenden Klient*innen.

Die im Vorjahr stabilisierten Fallzahlen im Bereich der Verselbständigungshilfen (Leistung 6) steigen erneut deutlich an. Nach wie vor besteht die Notwendigkeit frühe, bedarfsgerechte, niedrigschwellige Präventionsangebote außerhalb des Fachdienstes insbesondere in Beratungsstellen zu kreieren und auszubauen so wie Mediation und Begleiteten Umgang (Leistungen 2 und 3) und auch Hilfen für Care Leaver und schwer erreichbare Jugendliche und junge Volljährige insbesondere mit der Herausforderung schulabsenten Verhaltens (Leistung 6) differenziert auszubauen.

3.2. Personalbedarfe im Bereich fallungebundener Arbeitszeit

Fallungebundene Arbeitszeiten wurden in bisherigen Vorlagen noch nicht berücksichtigt.

Der ASD der Stadt Lüdenscheid wurde im Sommer 2022 als einer von sechs des Strukturtyps kreisangehöriger Jugendämter ausgewählt, um die "Empfehlung der Landesjugendämter zur Personalbemessung im (Allgemeinen) Sozialen Dienst" in der NRW-weiten Arbeitsgruppe unter Leitung von LWL und LVR zu entwickeln. Die Beschlussvorlage zur Empfehlung hat den Landesjugendhilfeausschuss Rheinland und den Landesjugendhilfeausschuss Westfalen-Lippe erfolgreich durchlaufen und wurde Ende 2024 veröffentlicht. Die Einladung zur begleitenden Online-Informationsveranstaltung wurde zu Jahresbeginn an die JHA-Mitglieder verschickt.

Neben Arbeitszeiten, die mit Einzelfallbezug über die Kernprozesse abgebildet werden, fließen in die Kalkulation des Personalbedarfes auch alle Zeiten für Tätigkeiten ein, die nicht unmittelbar mit den Kernprozessen in einem Zusammenhang stehen. Für diese Zeiten werden in der Literatur unterschiedliche Begriffe und Abgrenzungen verwendet. Im Folgenden werden System-, und Rüstzeiten und Verteilzeiten unterschieden (vgl. Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat/Bundesverwaltungsamt 2021, S. 60; Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement 2015, S. 19; Zentrum Bayern Familie und Soziales/Bayerisches Landesjugendamt 2013, S. 145 ff.).

Rüstzeiten sind übertragen auf die Tätigkeit im ASD umfassen Rüstzeiten alle Tätigkeiten, die Fachkräfte brauchen, um nichtfallbezogene Arbeit vor- und nachzubereiten, sich also in der Organisation für ihre Aufgabenerledigung zu "rüsten". Zu den Rüstzeiten werden u.a. Dienstbesprechungen, Teamentwicklungsmaßnahmen, Organisation des eigenen Arbeitsplatzes, Maßnahmen der Arbeits- und des Gesundheitsschutzes gerechnet.

Verteilzeiten sind die Zeiten, die während der Arbeitszeit anfallen, aber nicht unmittelbar zur Aufgaben-erfüllung im ASD gehören und auch keine Rüstzeiten sind. Sachliche Verteilzeiten sind störungsbedingte Unterbrechungen der Tätigkeit, die nicht planbar sind. Zu den persönlichen Verteilzeiten gehören z. B. die Kommunikation innerhalb der Verwaltung zur Klärung persönlicher Angelegenheiten (BMI/BVA 2021, S. 60). Verteilzeiten sind in Anlehnung an die KGSt (vgl. 2015, S.19) zu fassen und generell summarisch in die Personalbemessung einfließen zu lassen.

Systemzeiten sind hier zu verstehen als die Zeiten, die einen Bezug zur fachlichen Aufgabe aufweisen, aber unabhängig von den Kernprozessen anfallen und daher einer eigenen Kalkulation bedürfen. Grundsätzlich ist zwischen Systemzeiten zu unterscheiden, die von allen Fachkräften gleichermaßen ausgeführt werden (feste Systemzeiten), und solchen, die nur von einem Teil der

Fachkräfte erbracht werden (flexible Systemzeiten) (vgl. ZBFS 2013, S. 149). Alle Fachkräfte sind z.B. zur Fort- und Weiterbildung, Erstellung der Statistiken, fallunabhängiger Arbeit im Sozialraum. Literatur und Rechtsprechungsrecherche Supervision verpflichtet, wohingegen nur ein Teil der Fachkräfte an Arbeitsgruppen, Netzwerken und Kooperationstreffen beteiligt sind.

Zu den eher flexiblen Systemzeiten zählen im Bereich der Qualitäts- und Organisationsentwicklung für ausgewählte Fachkräfte freiwillige Formen kollegialer Beratung, Einarbeitung von neuen Fachkräften, Anleitung von Trainees, studentischen Assistent*innen und Praktikant*innen. Um diese höchst verantwortungsvolle Aufgabe der Heranführung an die Tätigkeit im staatlichen Wächteramt auszuüben ist eine Freistellung der Teamleitungen von Sachbearbeitungsaufgaben erforderlich. Im ASD beginnen in der Regel Berufsanfänger*innen. In den vergangenen 13 Jahren hat lediglich eine Kollegin im ASD ihren Dienst aufgenommen, welche vorher in diesem Arbeitsbereich Berufserfahrung gesammelt hatte. Die Qualität der Zugänge ist aufgrund der Öffnung der vorgeschalteten Studiengänge diverser und die Leitungsspanne hat sich angesichts des kontinuierlichen Personalzuwachses erhöht.

Der ASD Lüdenscheid bildet durchgängig aus und generiert Personal überwiegend aus erfolgreich abgeschlossenen Praktika und anschließenden Tätigkeiten als Trainee respektive -seit 2024 im Stellenplan abgebildet- auch als Studentische Assistenz. Es gibt aktuell noch keine eigenständigen Studiengänge für den Aufgabenbereich des Allgemeinen Sozialen Dienstes bzw. Kinderschutz, so dass Allgemeine Soziale Dienste Fort- und Weiterbildung in der Profilschärfung zu organisieren haben. Der ASD Lüdenscheid stellt dies weitgehend in Eigenregie über das seitens der GPA überprüfte interne Einarbeitungskonzept und verzichtet auf die Versendung von neuen Mitarbeitenden zu kostenintensive Kursreihen an externen Bildungsinstituten. Hier kommt den Leitungskräften eine Schlüsselrolle in der Bindung von Fachkräften und Entwicklung des Teams zu. Diese haben gleichzeitig die pflichtige Aufgabenerfüllung mit weniger Fachkräften sicherzustellen ("Mangelverwaltung", Entscheidungen über Standardsenkungen) und die vorhandenen, häufig überlasteten Fachkräfte in schwierigen Fällen zu unterstützen. Auch das Beschwerdemanagement, die Digitalisierung und hier der Weg der Stadt Lüdenscheid zur digitalen Akte sowie das Controlling und die Qualitätsentwicklung gehören zum Portfolio als fachliche Aufgaben der Leitungskräfte neben den v.g. mitarbeitendenbezogenen Tätigkeiten. Wie auch der Abschlussbericht der Lügde-Kommission Niedersachsen aufzeigt, ist die Fachaufsicht durch Leitung essentiell und deshalb als Standard eine grundsätzliche Freistellung der Leitung von Einzelfall-arbeit ebenso notwendig wie ein angemessenes Verhältnis von Leitung zu Mitarbeitenden (2020, S. 9).

Auf der Grundlage der Empfehlung zur Personalbemessung der NRW-Landesjugendämter von 2024, welche erstmals in eine Vorlage einfließen kann, empfiehlt es sich bei einer summarischen Kalkulation

- für die Systemzeiten mindestens 15% der Nettojahresarbeitszeit,
- für die Rüstzeiten mindestens 10% der Nettojahresarbeitszeit zu veranschlagen.

Unter Berücksichtigung der Verteilzeiten in Höhe von 10% ergibt sich damit ein summarischer Richtwert für die fallunabhängigen Tätigkeiten in Höhe von mindestens 35%, welcher 6,75 Vollzeitäquivalenten entspricht. Angesichts der Haushaltslage wäre dieser sprunghafte Anstieg schwer vertretbar, jedoch ist festzuhalten, dass dieser sich aus der Kalkulation ergibt. Insofern ist hier für dieses Jahr eine Vertretungs- und Vakanzreserve von 15% und somit 2,89 Stellen zu rechnen, was eine Personalausstattung mit 22 Vollzeitäquivalenten für die ASD-Sachbearbeitung ergibt.

Abschließend bleibt die unbefristete Befreiung von der Wiederbesetzungssperre für den Fachdienst ein unerlässliches Element der Funktionsfähigkeit, um die Abläufe des qualifizierten Kinderschutzes dauerhaft konsequent entsprechend den gesetzlichen Vorgaben verbindlich sicherzustellen. Die Empfehlungen der Landesjugendämter, insbesondere zu "Gelingensfaktoren bei der Wahrnehmung des Schutzauftrags" (12/2020) sind ebenso wie die Gutachten des Deutschen Instituts für Jugend und Familie leitend für Fachdienst 51.2, ebenso wie das Handlungs- und Maßnahmenkonzept der nordrhein-westfälischen Landesregierung Orientierungsrahmen der Arbeit des Jugendamtes im Bereich sexualisierter Gewalt gegen Kinder und Jugendliche darstellt. Im Bereich der Strukturqualität

ist hier auch eine angemessene sächliche Ausstattung unerlässlich (insbesondere Räume und Kfz).

4. Fazit und Ausblick

Aus der regelhaften jährlichen Berichterstattung sind die Problemlagen bekannt und Ursachen umfänglich begründet. Es ist eine deutliche Steigerungsrate in allen Prozessen darstellbar; Steuerungsmöglichkeiten im ASD werden konstant ausgeschöpft. Insgesamt ist ein drastischer Anstieg im Bereich sehr komplexer Prozesse zu verzeichnen, welche Mitarbeitende hoch belasten und angesichts der gesetzlichen Vorgaben erhebliche Anforderungen an das Leitungsteam stellen, die in dieser Vorlage erstmals quantitativ abgebildet werden.

Hier stellt das 2024 jugendamtsintern initiierte "Projekt Prävention" einen Ansatz dar, eine Angebotsstruktur auf- und auszubauen und effiziente Vernetzung zu gewährleisten. Bis hier eine Etablierung von Angeboten vor individuellen und hilfeplanbasierten Hilfen zur Erziehung oder Eingliederungshilfen eintritt, welche in messbaren Zahlen abzubilden ist, wird es weiterer Anstrengungen bedürfen.

Lüdenscheid, den 28.04.2025

gez. Matthias Reuver

Matthias Reuver